

승차 공유 서비스의 법적 쟁점 – 공유경제와 종합경제 논의 –

임한솔¹, 정창원^{2*}

¹리얼미터 조사분석본부 법무/미디어 연구원, ²연세대학교 커뮤니케이션연구소 전임연구원

Legal issue in ride-sharing service –Discussions on shared and synthesis economy–

Han-Sol Lim¹, Chang-Won Jung^{2*}

¹Legal/Media Researcher, Research and Analysis Headquarters, Realmeter

²Principal Researcher, Institute for Communication Research, Yonsei University

요약 본 연구는 공유와 연결이라는 4차 산업혁명의 핵심적인 가치를 구현하고 있는 신규 사업인 승차 공유경제 산업의 현황과 경제·산업적, 법률적 쟁점에 대해 논의하고자 했다. 대립하고 있는 두 집단 간의 입장을 이해하고자 공유 경제의 산업적 쟁점 및 법률적 쟁점에 대한 국내외 사례에 관한 문헌 조사를 통해 연구를 진행했다. 연구 결과 승차공유 산업은 생산, 공급, 분배, 소비가 하나의 플랫폼에서 이루어지는 종합경제의 면모를 보였다. 접근이 용이한 모바일 애플리케이션 기술을 통해 이용자에게 가치를 공유하고 새로운 서비스로 종합할 수 있게 만들었다. 택시 산업과 승차공유 산업의 갈등 해결을 위해 본 연구는 승차 공유 기업은 합법적인 서비스 제공을 위해 기여금을 내거나 택시 총량제 방안을 마련하고, 택시업계는 서비스 개선과 새로운 공유 플랫폼 서비스를 선택했던 소비자의 입장에 관한 이해가 필요할 것임을 제안한다. 본 연구는 공익과 사익 간의 균형 문제와 법적 안정성 문제에 관한 종합적인 분석 및 정책을 제안했다는 점에서 큰 의의가 있다.

주제어 : 공유경제, 종합경제, 승차 공유, 4차 산업혁명, 타다

Abstract This study aims to discuss the current status of the ride-sharing platform industry, which embodies the core values of the 4th Industrial Revolution, sharing and connectivity, as well as economic, industrial, and legal issues. To understand the position of competing groups, the research conducted extensive literature reviews on domestic and international cases of technical and legal issues of the sharing economy. The result indicates that the ride sharing industry showed the economy of synthesis in which production, supply, distribution, and consumption are on one platform. It made possible to share values to users and synthesize them with new services through easy-access mobile application technology. To resolve the conflicts between the taxi industry and the ride sharing industry, this study suggests the following: Ride-sharing companies should make contributions to provide legitimate services. The taxi industry needs to understand the value of the new industry and consumers who chose the shared platform service. The significance of the current study is that it proposed a comprehensive analysis and policy direction toward the issue of balance between public and private interests and legal stability.

Key Words : Sharing economy, Economy of synthesis, Ride-sharing, 4th Industrial Revolution, Tada

*Corresponding Author : Chang-Won Jung(cjung4@me.com)

Received March 11, 2020

Accepted April 20, 2020

Revised April 6, 2020

Published April 28, 2020

1. 연구의 배경 및 목적

1.1. 공유경제와 4차 산업혁명

4차 산업혁명과 공유경제는 전 세계에서 가장 주목받는 이슈 중 하나이다[1]. 2016년 1월 세계경제포럼 회장인 클라우스 슈밥(Klaus Schwab)은 스위스 다보스 포럼에서 기존 산업분류에서 정의되지 않는 모든 산업이 가져올 세계 경제 변화를 제4차 산업혁명이라고 불렀다. 4차 산업혁명 시대는 산업의 경계가 허물어지는 초 산업 사회이며, 사람과 사물, 사물과 사물이 인터넷으로 연결되는 초연결 사회(hyper-connectivity)의 특성을 가진다[2]. 어떤 자원에 새로운 가치를 부여하고 가치를 부여 받은 자원은 플랫폼 산업과 연결되며, 플랫폼을 통해 사람들 간의 네트워크가 형성되고 가치와 관계가 연결되게 되는데, 이 연결성이 확장되어 사물과 사물 간의 연결에도 유사한 개념을 적용한 것이 4차 산업혁명의 초연결성이다[3].

4차 산업혁명의 초연결성을 대표하는 새로운 산업인 공유경제 스타트업들은 스마트폰과 GPS, 정교한 결제 시스템 등의 기술적 기반을 토대로 플랫폼 산업의 기반을 마련했으며, 개인과 개인(Person to Person), 오프라인 연결 O2O(Online to Offline), 이용자의 요구에 따라 서비스를 제공하는 온디맨드(On-demand)라는 새로운 산업 특성을 보인다[4]. 전 세계적으로 우버, 리프트와 같은 공유경제 플랫폼은 놀라운 성장세를 나타낸다. 2019년 3분기 기준 우버 이용자 수는 1억 300만 명으로 집계되었는데, 이는 2018년 8,200만에 비해 큰 폭으로 증가한 것이다[5]. 한국에도 타다, 풀러스, 렉시 등 승차 공유 플랫폼이 시장에 등장하고 소멸하는 등 다양한 사회적 이슈 및 정치적이고 법적인 시사점을 제공하고 있다.

반면, 온라인 승차 공유 플랫폼의 등장과 흥행으로 기존 운송 분야-특히 택시 업계가-커다란 도전에 직면했다. 특히 택시업계 종사자들은 택시기사 등 운송 노동자의 생계를 위협한다고 주장한다. 한국의 택시운송사업조합은 승차 공유 플랫폼에 대해 불법 여객 운송행위로 규정하고 지속해서 국토교통부와 서울시를 압박했고, 단속과 규제를 강화해야 한다고 주장했다. 그러나 승차 공유 플랫폼의 등장은 기존 택시 산업의 축소가 아닌 산업혁신으로 인한 운송 산업의 패러다임 전환이라는 관점을 견지하고 있다[6].

현재 국내에서는 운수사업 관련 업체와 정부-지방자치단체, 승차 공유 플랫폼 사업자 간의 이견이 좁혀지지 않

아 승차 공유 서비스는 제한되거나 완전한 형태로 존속되는 경우가 드문 실정이다. 카카오의 경우 기존 업체를 인수해 카풀 서비스를 시작하려다 정부가 택시 이외의 운송 서비스는 택시 면허가 있어야 한다는 방침을 세우면서 기존 법인 택시 회사를 인수하는 방향으로 선회했고[7], 또 다른 카풀 업체인 풀러스는 2019년 택시업계의 고발에 대응하기 위해 약 1년간 유상 카풀 서비스를 중단하기도 했으며[8], 타다를 운영하는 VCNC는 불법 택시 영업 혐의로 검찰에 기소되었다가 1심 판결에서 초단기 승합차 렌트계약이라는 이유로 무죄를 선고받았지만, 검찰은 항소를 결정했다[9]. 이후 국회에서는 국토교통부의 '혁신성장과 상생발전을 위한 택시 제도 개편방안'을 기반으로 만든 일명 타다금지법(여객자동차운수사업법개정안)이 국회 본회의를 통과했다. 본회의 통과 이후 타다는 서비스를 중단한다고 밝혔고, 대표이사는 사임했다. 타다 드라이버들은 사측이 무책임하게 서비스를 중단하고 있다며 본인들의 생계 문제가 달려있다고 주장하고 있다.

본 연구는 기존 공유경제에 관한 정책 및 법률 연구를 토대로 이익 집단 간의 도전과 갈등을 해결하기 위해 기술적 쟁점 및 법률적 쟁점에 대해 심도 있게 분석하고자 한다. 4차 산업혁명의 초연결성을 대표하는 공유경제 플랫폼 스타트업의 국내외 산업 현황과, 경제·산업적 법적 쟁점, 나아가 택시와 타다의 갈등으로 대변되는 승차 공유경제의 국내외 규제 현황 및 그에 따른 정책 제안과 함의를 주제로 논의할 것이다. 특히, 사법부와 입법, 행정부가 서로 다른 방향으로 승차 공유서비스를 바라보는 가운데(사법적 판단과 입법부의 충돌), 국내 승차 공유 시장 현황과 의의, 승차 공유 산업 활성화의 원인과 이를 규제하는 법률, 그리고 공유 산업 발전을 위해 어떤 방향으로 정책이 나아가야 하는지 제안하고자 한다. 본 연구는 아래 연구 문제에 대해 논의할 것이다.

연구문제1- 승차 공유 플랫폼의 국내외 산업 현황은 어떻게 되는가?

연구문제2- 승차 공유 플랫폼의 경제·산업적·법적 쟁점은 무엇인가?

연구문제3- 승차 공유 플랫폼의 국내외 규제 현황과 정책 제안 점은 무엇인가?

2. 국내외 승차 공유 서비스 산업 현황

본 연구에서 중점적으로 논의하고 있는 승차 공유 서비스는 공유경제 활성화 메커니즘을 통해 흥행 원인을 찾아볼 수 있다. 공유경제 활성화 메커니즘은 시장 환경적, 기술적, 인구 사회환경적 요인으로 나누어진다. 먼저, 경기침체와 양극화에 따라 소비가 위축되었고, 공유를 통해 낭비를 줄이고 자원 이용의 효율성을 높이는 것이 가능하다. 둘째로, 모바일 소셜 네트워킹 기술의 발달로 개인 간의 거래가 용이해졌고, 온라인 개인 간 거래의 단점인 상호 신뢰성이 높아졌다. 또한, 다양한 플랫폼의 등장으로 인해 실시간으로 더 많은 이용자와 거래가 가능해졌다. 세 번째로 1인 가구가 증가하고, 과도한 소비와 낭비는 환경오염을 일으킬 수 있다는 의식의 개선이 있었다. 이로 인해 많은 사람이 공유경제에 관심을 두게 되었다[10,11].

공유경제의 활성화 메커니즘은 두 가지 유형의 승차 공유 서비스를 가능하도록 했다. 하나는 우버와 풀러스 같은 카풀 형식의 승차 공유 서비스이고, 두 번째는 국내 타다 서비스이다. 본 연구는 국내 승차 공유 플랫폼인 풀러스와 타다를 통해 승차 공유 산업의 의의와 현황을 주로 살펴보고자 한다. 풀러스는 현대적 의미의 공유경제인 한정된 자원의 효과적 활용에 가장 가까운 플랫폼으로 공유경제 플랫폼 산업에서 활용하고 있는 ODMS(On-Demand Mobility Solution) 서비스를 지향한다. 승차 공유 플랫폼을 이용하여 운전자(드라이버)와 탑승자(라이더)는 카풀을 통해 통근을 돕고, 교통과 환경문제를 개선하고, 이익을 얻을 수 있는 가치를 창출한다. 타다는 차량공유 플랫폼인 쏘카와 모바일 커풀 애플리케이션을 운영하던 VCNC가 2018년 하반기, 11인승 승합차를 이용해 새로운 형식의 모빌리티 플랫폼 서비스를 시작했다. 타다는 쏘카가 운영하는 온라인 렌터카 비즈니스 모델에 VCNC가 채용(도급)한 운전기사를 알선하여 플랫폼 이용자에게 제공하는 방식의 서비스이다.

타다가 시작된 초반, 택시업계와 타 카풀 플랫폼 사업자 간에는 강한 충돌이 있었지만 타다는 서비스 초창기에 택시업계와 큰 갈등이 없었다. 그러나 카풀 플랫폼 업체들이 서비스를 축소하거나 중단한 이후 타다는 택시업계와 강한 갈등을 빚기 시작했다. 이러한 상황에서 타다는 2020년 3월 기준 약 12,000명에 달하는 드라이버가 1,500대 이상의 차량을 운행하고 있으며, 170만 명의 이용자를 보유하고 있다. 2019년 10월에는 2020년까지 1만 대 증차 계획을 밝히며 타다에 대한 시장 수요가 많음을 간접적으로 표현했다[12]. 그러나 검찰의 기소로 인해 증차 계획을 중단했고, 1심 승소 이후 타다는 택시 면

허가 있는 운전기사를 고용한 프리미엄 서비스(카카오블랙과 같은), 교통약자를 위한 서비스 등 사회적인 활동 및 현행법과 제도를 준수하여 사업을 지속해서 진행하겠다고 밝혔다. 그러나 '타다 금지법'으로 불리는 여객운송사업법 개정안의 국회 본회의 통과 이후 타다는 여객법 시행 유예기간이 1년 6개월가량 남아있음에도 서비스를 중단했다.

한편, 승차 공유 서비스의 시초라고 할 수 있는 우버는 2010년 미국에서 서비스를 시작했다. 출발지와 도착지를 앱 내에서 정하고, 카드를 미리 등록해 결제가 이루어지며, 차량의 위치 공유가 이루어져 언제 차량이 도착할지를 미리 알 수 있다는 장점으로 승차 공유 시장을 선점했다. 2018년 기준 약 600여 개의 도시에서 서비스를 제공하고 있으며, 우리나라를 포함한 대부분 국가에서 택시업계와 충돌이 있었다. 우버는 택시와 매우 유사한 서비스를 제공한다. 택시 면허가 없는 드라이버가 승객이 원하는 출발지에서 목적지까지 유상으로 운송 서비스를 제공하기 때문이다. 현재 미국이나 영국 등 주요국에서는 우버에 대한 논란이 많이 종식되며 안정적인 서비스를 진행하고 있지만, 한국에서는 택시업계와의 충돌 및 정부의 규제로 인해 우버 서비스-일반 차량 공유 서비스인 Uber X-는 정식으로 제공되지 않고 있다.

3. 공유경제 쟁점 논의

3.1 경제·산업적 측면: 공익과 사익 간 쟁점

공유경제는 대량 생산 위주의 자본주의와 상반되는 개념으로, 생산된 제품을 여러 사람이 공유하고, 사용함으로써 제품의 가치를 극대화하는 경제체제이다[10]. 앞서 언급했듯이, 에어비앤비와 우버, 리프트 등 공유경제 플랫폼들은 규모의 경제에 참여하고 있는 같은 집단 간에서(peer-to-peer economy) 가치를 창출하고, 나누는 것을 목표로 한다. 즉, 한 사람이나 법인이 재화 등을 독점 소유하는 것이 아니라 자원의 공유를 통해 협력적 소비 형태의 경제가 문화로 정착되는 것으로 정의한다[13,14]. 사회적 자본 중 사회적 신뢰에 "더 많이 의존하여 공통의 가치를 창출하는" 네트워크의 형태인 것이 공유경제가 시장경제와 다른 점이다[3].

하지만 공유경제는 나누는 것이 아니라 합치는 것에 가까울 수 있다. 레식은 '한정된 자원의 효과적 활용'이라는 현대적 의미의 공유경제를 정의하며, 공유경제는 자기 만족과 이타심이 동기가 되어 자본주의의 대안이 될 방

안이라고 주장했다[13,15]. 즉, 공유경제를 재화의 창출이 아닌 소비의 방식으로 해석했다[16]. 이 점에서 우버나 풀러스, 타다는 플랫폼이 중심인 서비스 산업의 일환으로 기존의 '공유'경제 개념과는 차이가 있다. 플랫폼 사업자는 증개인이며, 플랫폼의 수익이 중요한 목적이 된다[17]. 또한, 플랫폼 중심의 공유 서비스는 플랫폼 노동자라는 새로운 형태의 계급을 만들어냈다. 이렇듯 현재까지 이상적인 형태의 공유경제 플랫폼 사업자가 부재한 가운데, 공유경제의 개념 또한 논쟁 중이다[18]. 플랫폼 산업에 증개인이 등장하며 기존의 이상적인 공유경제 개념을 적용하는 것이 현실적으로 불가능한 상황에서, 본 연구는 승차 공유 플랫폼 서비스가 새로운 시장을 창출한 점에 초점을 맞추고 있다. 승차 공유 플랫폼은 기존 시장 구조에서 불가능했던 다양한 시도와 서비스를 제공할 수 있다는 점에서 소비자에게 긍정적이다[19,20]. 따라서 본 연구는 공유(Sharing)경제라기보다는 종합(Synthesis)하는 경제라는 입장을 견지한다[16]. 우버와 같이 공유가치를 전면으로 내세우는 승차 공유 플랫폼들은 스마트폰 애플리케이션을 통해 비어있는 공간이나, 자동차를 수요자와 연결해 새로운 가치를 창출한다는 점에서 고객의 비용을 절감하거나 수익을 창출하게 하는 역할을 하고 있다. 즉, 접근이 용이한 모바일 애플리케이션 기술을 통해 이용자에게 가치를 공유하고 새로운 서비스로 종합할 수 있게 만드는 것이다. 새로운 산업의 차원에서 타다는 운송업계에 새로운 일자리 창출과 소비자에게 새로운 선택권을 주고 있으며, 우버와는 또 다른 새로운 형태의 모빌리티 시장을 개척하고 있다. 기존 승차 비즈니스에 공유 경제의 개념을 일부 도입해 소비자의 선택권과 새로운 일자리를 창출했다. 생산과 공급, 분배, 그리고 소비가 하나의 플랫폼에서 이루어진다는 의미에서 타다를 종합 경제라고 볼 수 있다.

공유와 종합 사이에서 급속히 변화하는 4차 산업 공유 경제 환경에서 정부는 기존 시장을 위한 신산업 규제와 법률 적용과는 다른 접근을 마련해야 할 필요성이 부각되고 있다. 특히 우버는 전통적 자본주의의 기준인 영업권, 소유권, 접근권, 이용권이 혼재하기 때문에 기존의 법적, 사회적 질서와 다른 원칙의 적용이 필요하다[21].

우버 이외에도 한국형 차량 공유 플랫폼인 풀러스와, 렉시가 카풀 서비스를 시작했지만, 택시운송사업조합은 카풀 서비스에 대해 여객자동차 운수사업법 위반이라고 주장하는 등 여러 문제를 지적하고 있다[22]. 타다는 우버와 카카오 카풀이 택시업계와 충돌하고 있는 시점에서 서비스를 시작했다. 타다의 비즈니스 모델은 기존 승차

공유 시스템과 달리, 11인승 이상의 승합차에 운전사를 함께 제공하는 새로운 개념의 시스템을 선보였고, 택시보다 더 친절하고 깨끗한 서비스를 표방했다. 많은 타다 이용자들은 이런 점에서 지속적으로 서비스를 이용하고 있다[23]. 그러나 택시업계는 렌터카의 유상운송, 관광 목적이 아닌데 11인승 이상이라는 이유로 운전기사를 붙이는 것은 불법이라고 주장했으며, 결국 검찰은 타다를 기소하기에 이르렀다.

카카오 모빌리티는 2019년 카풀서비스를 포기하며 전국택시운송사업조합 등 4개의 단체와 손잡고 택시와 유사한 서비스를 제공하는 타다를 압박했다. 카카오는 결국 기존 산업 주체와 손잡은 것이고, 타다는 새로운 승차 공유 플랫폼 산업을 지속해서 도전하겠다는 의지를 표명한 것으로 해석할 수 있다. 공익을 소비자의 측면에서 바라본다면 자유 시장경제 체제에서 소비자가 선택할 수 있는 권리를 정부와 택시업계가 박탈한 것이다. 택시업계에 대한 불만이 높은 상황에서 타다와 우버 금지는 결국 기존 운수사업자의 보호라는 공익을 위해 소비자의 선택권이라는 또 다른 공익을 침해했다고 볼 여지가 있다. 1만 3천 명의 타다 드라이버 입장에서도 새로운 일자리와 수익을 올릴 수 있는 그들의 이익은 박탈당하며 그들의 권리가 침해되었다.

3.2 승차 공유 산업의 법적 문제

중앙정부와 지자체들은 공익을 위한 공유경제의 잠재적 가치를 간과한 채, 사익에 초점을 두고 법률적 적용 및 규제를 진행하고 있다. 미국의 우버는 2013년 한국에서 서비스를 시작했다. 그러나 같은 해 8월 국토교통부는 서울시에 다음과 같은 내용의 공문을 발송했다—우버는 여객자동차운수사업법에 의한 운송사업자가 아니며, 우버의 영업은 여객자동차운수사업법에서 금지하고 있는 유상운송, 운전자 알선 행위 등에 저촉되는 것으로써 택시업계의 사업영역을 침해하고 이로 인해 운송 질서를 문란하게 할 소지가 크다—서울시는 이후 우버의 불법 서비스를 경찰에 고발했고, 수사를 시작했다[24]. 이후 우버는 서울시에 기사 등록제를 제안하였으나 합의점에 도달하지 못하고 2015년 서비스를 중단하기에 이르렀다[25]. 한편, 2016년 제9차 무역투자진흥회의에서 기획재정부 등 정부 부처는 한국판 우버를 키우겠다는 발표를 하였고, 경찰청에 등록된 면허 정보를 우버와 같은 차량공유 업체에 제공하여 부적격 운전자를 거를 수 있도록 지원하겠다는 내용을 함께 발표했다. 택시 면허권을 관할하는 지방자치단체와 중앙정부의 정책이 충돌해 승차 공유 플

랫폼이 소비자의 선택권을 박탈했고, 새로운 산업이 가져올 여러 이점이 뿌리내리지 못하게 됐다. 이에 따라 우버는 프리미엄 택시 서비스인 우버 블랙(UberBLACK) 등의 새로운 서비스만을 제공하는 것으로 선회했다[26].

사실상 승차 공유 서비스는 현행법의 허점을 이용해서 서비스를 시작한 편에 가깝다. 한국 시장에서 가장 이용자 수가 많았던 국내 카풀 플랫폼인 풀러스도 법적 분쟁이 있었다. 국토교통부는 여객자동차운수사업법 제 34조와 81조의 위반을 이유로 불법 유상 운송이라는 불법행위를 금지하고 있다. 그러나 풀러스는 동법 81조 제1항 단서 제1호의 예외 조항인 ‘출·퇴근 시 승용자동차를 함께 타는 경우 유상 운송이 가능하다’는 단서조항에 근거해 서비스를 제공했다. 그러나 택시운송사업조합은 여객자동차운수사업법 81조 제1항 1호의 삭제제를 주장하고 있다.

타다도 여타 승차 공유 플랫폼과 마찬가지로 여객자동차운수사업법 34조 위반 혐의로 기소되었다. 그러나 타다는 여객자동차운수사업법 시행령 제 18조(운전자 알선 허용 범위)의 예외조항인 ‘승차 정원 11인승 이상 15인승 이하인 승합자동차를 임차하는 사람은 운전기사를 포함해 서비스를 제공할 수 있다’는 정당한 법률에 따라 서비스를 제공하고 있다고 반박한다. 결국, 1심에서 법원은 타다 서비스가 초단기 승합차 임대차 서비스가 맞으며, 여객 운송이 아니므로 불법이 아니라는 판결을 내렸다. 검찰은 항소하기로 했으나, 해당 판결이 승차 공유 플랫폼 업계에 주는 영향은 매우 클 것으로 예상했다. 그러나 판결 이후 ‘타다 금지법’이라 불리는 여객자동차운수사업법 개정안이 국회 본회의를 통과했다. 개정안 통과는 구 산업과 신산업의 상생이라는 시스템을 만들기 위한 것이라고 입법자는 밝히고 있다. 해당 법안은 플랫폼 운송사업을 제도화하고, 신규 사업자가 기여금을 내면 사업자 면허를 발급해준다는 내용과 11인승 이상 승합차가 기사를 포함하는 렌터카 모델의 사업은 제한하는 조항이 들어있다. 타다는 이를 혁신 산업의 시장 진출을 금지하는 법이라고 주장했다. 그러나 이 법 개정안은 오로지 택시 업계의 입장을 고려한 법일 수 있다.

3.3 승차 공유 서비스에 대한 이익집단들의 입장

3.3.1 승차 공유 서비스에 대한 택시업계의 입장

앞서 언급했듯이 택시운송사업조합은 모바일 승차 공유 서비스를 불법 여객 운송행위로 규정하고, 단속과 규제를 강화해야 한다며 입법부와 행정부, 지자체를 압박하고 있다. 특히 출퇴근 시간을 지정해 그 시간 동안 카풀을 할 수 있는 풀러스는 여객자동차 운수사업법 81조의

단서조항을 근거로 위법이 아니라고 주장해왔지만, 택시 업계는 여객운송사업법의 허점을 이용해 사실상의 택시 영업을 하는 위법 행위임을 강조한다. 서울시 또한 81조의 단서조항은 혼잡시간 교통 분담을 위한 것인데, 주말과 공휴일까지 운영하겠다는 것은 사실상의 자가용 택시 영업이라고 선을 긋고 있다[27].

카풀 서비스의 또 다른 문제는 81조 1항이 허용하는 진정한 의미의 카풀이 시행되고 있는지 확인할 방법이 없다는 점이다. 드라이버와 라이더가 출·퇴근 시간과 방향이 같은 것이 카풀의 의미이지만, 택시와 마찬가지로 라이더가 원하는 목적지로 차량이 운행되는 경우가 많다. 그리고 출·퇴근은 하루 2회가 기본이나, 2회를 넘어 유상으로 부업 운영을 하는 드라이버가 경찰에 입건되기도 했다. 일부러 도로를 다니는 것이 아니더라도 영업직의 경우 업무시간 내에 돌아다닐 일이 많기 때문에 이러한 주장은 반박이 가능하다.

마지막으로 택시업계의 반대 이유는 안전 문제다. 서울 택시 면허를 허가하는 서울시는 택시 운전자의 전과 기록을 면허 취득단계부터 엄격히 관리하고 있고, 교통사고가 나는 경우에도 택시운송사업조합이 사고에 대한 처리 및 보상을 하게 되어있다. 그러나 카풀 업체는 간단한 온라인상의 절차를 거쳐 드라이버로 등록할 수 있고, 사고가 나는 경우 플랫폼 사업자가 보상을 직접 해주는 것이 아니라 문제가 발생할 수 있다고 주장한다. 타다는 과견업체를 통해 드라이버를 프리랜서 형식으로 고용한다. 직접 고용이 아니라 도급으로 드라이버를 고용하기 때문에 그에 따른 문제점도 발생 가능하다. 실제로 남성 드라이버가 술에 취한 여성 승객을 촬영해 다른 기사들과 공유하고 성희롱 발언을 한 사례가 있었다.

3.3.2 승차 공유 서비스에 대한 정부의 입장

그동안 정부와 국회는 일관된 규제나 정책을 제시하지 못했다. 택시 면허 발급 권한을 가진 지방자치단체도 마찬가지다. 입법부와 행정부는 여러 이익단체에 의한 압력을 받기 때문에 정책 방향 설정에 많은 어려움을 겪고 있다. 이러한 가운데 승차 공유 서비스의 공익성이 무엇인지 정의하는 것에 관한 많은 논의가 필요하다. 플랫폼 노동자들은 이익집단을 형성하기가 어려운 구조로 되어있다. 소비자들도 승차 공유 산업에 대한 집단화된 의견을 개진하기가 어렵다. 따라서 택시업계만이 집단의 목소리를 내는 실정이다. 택시업계의 강한 반발로 인해 카카오 모빌리티와 여당, 국토교통부는 사회적 대타협기구를 출범하여 24시간이 아닌 주말을 제외한 출퇴근 시간에 하

루 2회만 제한적 운영을 할 수 있도록 결정했다[28]. 그러나 이 결정은 모든 사업자가 합의한 것이 아니고, 강제적인 것도 아니어서 바람직하지 못한 타협안으로 마무리됐다.

택시업계와 정부, 서울시의 대응은 4차 산업혁명, 공유경제 시대에 역행하는 구시대적 규제라는 비난을 받기도 한다. 택시운송사업조합과 서울시가 승차 공유 플랫폼이 사실상의 택시 영업이라 주장하는 것은 자의적인 법률 해석일 수 있다. 우선, 국토교통부는 출·퇴근 시간의 카풀에 대해 아직까지도 모호한 입장이다. 2020년 2월 타다의 1심 판결에서도 고전적인 이동수단의 오프라인 상호관계에 기초해 처벌의 의미와 적용 범위를 확대하는 것은 죄형법정주의에 허용되지 않는다고 밝혔다. 또한, 국토교통부는 횡수로 유상운송의 여부를 판단할 수는 없지만, 횡수가 많다면 유상운송의 가능성이 크다는 태도를 보인다. 가능성이 크다는 것은 확정적으로 유상운송으로 볼 수 있다는 의미는 아니다. 따라서, 승차 공유 서비스 운전자가 진정한 의미의 카풀을 수행했는지, 여객자동차 운수사업법을 위반했는지는 법원의 최종심 판단이 중요한 잣대가 될 것이다.

나아가, 여객자동차 운수사업법상 출·퇴근 경로 또한 명확한 정의가 없다. 그러나 산업재해보상보험법에서 출·퇴근은 취업과 관련하여 주거와 취업 장소 사이의 이동 또는 한 취업 장소에서 다른 취업 장소로의 이동이라고 정의하고 있다. 실제로, 출·퇴근 과정 중 카풀을 하였는지 여부 또한 명확하게 증명하는 것은 어렵기 때문에 불법성 판단은 쉽지 않아 보인다.

3.3.3 승차 공유 서비스에 대한 소비자와 플랫폼 사업자의 입장

한편, 수요자 측면에서 승차 공유 플랫폼과 택시가 제공하는 서비스는 큰 차이가 없다[29]. 택시는 승객을 원하는 목적지에 운송해 주고, 승차 공유 플랫폼 서비스는 애플리케이션을 활용한다는 점이 다를 뿐, 기본적으로 드라이버가 라이더를 목적지에 이동시키는 구조이기 때문이다. 심지어 카카오택시의 경우 애플리케이션으로 승차 위치와 목적지를 제공하고, 등록된 결제수단으로 지불한다는 점, 이용객이 타고 내린다는 점에서 다른 승차 공유 플랫폼과 본질적인 차이가 존재하지 않는다. 이러한 주장은 결국 승차 공유 플랫폼이 원칙적으로 여객자동차운수사업법에 의해 규제를 받아야 한다는 결론에 이르게 된다. 그러나 승차 공유 플랫폼 사업자들은 이를 부정한다. 이들은 새로운 패러다임 시대에서 구시대적 법률로 새로

운 가치와 산업을 규제하는 것이 오히려 역차별이라고 주장한다.

택시 업계에서 지적한 문제는 두 가지 쟁점으로 논점을 압축할 수 있다. 먼저, 허가받지 않은 드라이버가 운송 행위를 함에 따라 소비자의 안정성이 확보되지 못한다는 것이다. 이 문제에 대해 승차 공유 플랫폼들은 자동차 등록증과 운전면허증, 휴대전화 본인인증과 보험가입 인증을 통해 명확한 개인 입증이 가능하다고 주장한다. 드라이버로 등록할 때 필수적으로 해당 서류작업을 마쳐야 하기 때문이다. 타다의 경우 파견업체와의 계약을 통해 드라이버를 채용하고, 탑승자의 평가를 통해 이들을 관리할 수 있다고 주장한다. 두 번째 문제는 사고가 난 경우 피해 보상 문제이다. 자동차손해배상 보장법에 따르면 자동차보험은 사고가 났을 때 제 3자에 대한 인적 피해를 보상하는 대인배상, 물적 피해를 보상하는 대물배상, 운전자가 부상을 입은 경우를 보상해주는 자동차 상해로 구분된다. 그러나 영리를 목적으로 요금이나 대가를 받고 반복적으로 피보험자동차를 사용하거나 대여한 때 생긴 사고로 인한 손해를 보상하지 않는다는 자동차 종합보험 보통약관 상의 면책조항인 ‘비사업용 자동차의 영리 목적 운행조항’이 문제의 소지가 된다. 출·퇴근 시 카풀의 목적으로 인정되는 경우 정상적 보험 가입자라면 사고가 났을 때 피해의 보상이 이루어지지만, 카풀이 아닌 영리 목적을 취지로 운행한 경우 보험 적용이 어려워진다. 사고 피해 보상 문제는 카풀 업체에서도 확실한 답을 내놓지 못하고 있다. 따라서 원론적으로 카풀의 목적이 아닌 승차 공유 서비스의 경우에는 법적 처벌을 받을 수 있고, 보험 적용이 되지 않을 가능성이 있다는 애매한 결론만 남는다. 그러나 이런 문제는 여객법과 자동차보험법의 개정을 통해 충분히 소비자의 이익을 보호해 줄 수 있을 것이다.

4. 법률 및 정책 변화의 필요성

4.1 경제·산업적 측면에서의 변화 필요성

2012년 9월 서울시는 민관 거버넌스인 ‘서울특별시 공유촉진위원회’를 구성해 서울을 ‘공유도시’로 선언하고 기업 중심의 공유 사업 모델이 아닌 공공 차원의 공유 사업 모델을 채택하였다. 그러나 서울시는 2017년 11월, 공유도시라는 선언이 무색하게 승차 공유 플랫폼인 풀러스를 서울지방경찰청에 고발했다[30]. 단 5년 만에 서울시의 공유경제에 대한 정책이 변한 것이다. 마치 지방자치단체가 공유경제 플랫폼 스타트업을 반대하는 모습을

보이는 것으로 비쳤다. 이런 상황에서 정부는 2017년 11월 ‘스타트업 발전을 위한 규제개선 정책토론회’를 개최하고자 했지만, 택시업계의 반발로 토론회는 무산되었다. 이 토론회는 정부가 승차 공유 플랫폼 산업을 허가해 주기 위한 요식행위라고 주장하며 개최를 반대했다. 이후 반복되는 집회와 여당과 야당의 정치 공방이 이어졌고, 사실상 한국의 승차 공유 플랫폼 시장—특히 카풀—은 사라지게 되었다. 이러한 일련의 과정에서 정부와 산업체가 간과하고 있는 중요한 가치가 있다. 자유 시장 경제 내의 소비자의 권리와 이익이다. 소비자는 선호하는 서비스를 선택하고 이용할 권리가 있으나, 정부와 이익집단의 목소리를 반영해 왔던 공청회나 토론회에 소비자의 목소리를 담아내지 못했다.

이러한 갈등에도 플랫폼 기술의 급격한 발전으로 승차 공유 서비스는 공유 경제 산업 요건을 갖추게 되었고, 단기간에 대기업 수준의 형태와 규모를 갖추게 되었다. 본 연구는 위와 같은 갈등과 법률적 쟁점이 공유경제라는 새로운 형태의 산업 환경과 특징으로 인해 비롯된 것이라고 분석한다. 나아가 급변하는 4차 산업인 승차 공유 플랫폼 산업에 기존 산업을 위한 제도와 정책을 적용하는 것은 다소 무리가 있다고 본다. 공유경제에는 수요와 공급의 전통적인 경제학적 접근이 아닌 나눔과 협력이 새로운 기준이 됨으로써 기업 중심의 이윤 창출에 초점을 둔다면 올바른 법률 혹은 정책적 해석이 불가능할 수도 있다[10,31]. 새로운 패러다임의 전환을 받아들이는 것은 역사적으로도 진통이 심했다. 협력적 소비, 소유에서 공유로, 기업 위주의 생산이 아닌 개인 간의 신뢰를 바탕으로 하는 가치 창출의 경제체제는 지금과는 다른 정책과 제도, 그리고 법률 위에 존재해야 한다.

기존 산업인 택시업계와 새로운 도전자인 온라인 승차 공유 플랫폼 업체, 그리고 이해관계자 간의 관계를 조율하고 정책을 마련해야 하는 정부가 협력하고 대화를 해야 관련 법제가 제정되고, 그 법률에 따라 공익의 진정한 의미 창출과 그 공익의 보호가 가능해지며 안정적인 경제적 발전이 뒤따른다. 이를 위해서는 공유경제 플랫폼 환경의 변화에 따라 시장, 차량 서비스 업체, 정부가 이해관계 해결을 위해 “통합적 관점에서 협력적 접근이 요구”된다 [32,(p.22)]. 우버가 성장할 수 있었던 가장 주요한 원인 중 하나는 캘리포니아주에서 우버를 새로운 형태의 기업으로 인정해주고, 그에 맞는 운송사업과 다른 우버 드라이버들에게 적합한 정책과 규제를 통과 시켜 주었기 때문이다[3,33]. 영국 옥스퍼드 마틴 스쿨의 발표에 따르면, 우버의 등장 이후 2010년부터 2012년까지 회사 택

시 공급은 8%, 개인택시 공급은 25%가량 증가했고, 일자리가 창출되는 결과를 보였다[34]. 뉴욕주의 택시 기사들이 시간당 USD 15를 버는데, 우버 드라이버는 USD 23을 번다고 했다[35]. 이는 온라인 카풀이 기존의 택시보다 수입을 더 많이 낼 수 있는 효율적인 운영방식이라는 것을 함축하는 결과라고 볼 수 있다[36].

미국이나 영국, 독일 등 세계 대부분 국가에서 기존 산업과 운송 플랫폼 업체의 충돌은 있었지만, 한국처럼 우버가 철수하고, 토종 스타트업인 풀러스나, 카카오 카풀, 타다 등이 사업을 포기하여 관련 산업이 몰살된 경우는 존재하지 않는다. 오히려 반대로 기존의 운송업체가 사양 산업이 되고 새롭게 등장한 서비스가 대세가 되는 것이 일반적이다. 물론, 타다와 같은 변형된 승차 공유 플랫폼이 운영되고 있지만, 이마저도 완벽히 시장에 정착하지 못하고 있다.

4.2 법적 안정성과 불법 행위

승차 공유 플랫폼 산업이 안정적으로 정착하기 위해서는 경제-산업 측면뿐 아니라 법적 안정성과 사고 피해의 보상과 관련한 부분에서의 정책제정이 필요하다. 승차 공유 플랫폼의 가장 큰 가림막은 기존 택시산업과의 충돌이다. 법률은 택시운송사업의 의미와 역할, 요건 등에 대해 상세히 규정하고 있으며, 택시운송사업의 규모나 종사자 수, 서비스 가격 등은 강한 규제를 받고 있다. 운송사업 면허는 정부나 지자체에서 발급하기 때문이다. 자가용과 대중교통의 발달로 택시 수요는 감소하였지만, 택시 대수는 증가해 택시의 수입구조가 악화하였다. 그리고 불법 도급 택시나, 승차 거부, 난폭운전 등으로 인해 서비스의 질이 저하되고, 택시에 대한 이미지가 하락하고 있다 [37]. 이런 상황에서 승차 공유 플랫폼 업체는 더 깨끗하고, 더 안전하고, 더 저렴한을 강조하며—프리미엄 서비스나 타다를 제외하고—공격적인 마케팅을 펼치고 있고, 투자를 받고 있다. 이러한 형국에 택시업계는 지속해서 반발하는 실정이다.

한국 시장에 진출하기 전부터 우버는 다른 국가에서도 이미 불법 또는 불공정 거래에 관한 논란이 있었다. 그러나 우버는 운송사업을 하는 것이 아니라 중개업을 하는 것이기 때문에 운송사업자로 등록할 이유가 없다고 주장했다. 드라이버나 소비자 관점에서 위 주장은 기업이 드라이버에게 법적 책임을 전가하는 것이다. 드라이버가 중개된 정보로 불법 유상운송을 했다고 해석할 수 있는 여지가 생기기 때문이다. 이 논의를 확대하면 타다가 4차 산업이나 공유경제와는 동떨어진 산업이 아니냐는 주장

을 뒷받침한다. 혁신적인 이동 수단이라 평가받고 있지만, 도급계약 형식으로 운전기사(노동자)를 파견받아 사용하기 때문이다. 기사를 동반한 렌터카 소개회사라고 볼 여지가 있다. 4차 산업과 공유경제가 단순 인력소개 혹은 도급계약이라면, 이를 옹호해야 할 의미는 무색해진다. 타다는 택시업계나 정부의 입장을 절충하는 자세가 필요하다. 기존 사업자들은 새로운 산업의 등장을 항상 경계하며 시장의 우위를 빼가지 않기 위해 노력한다. 이러한 상황에서 새로운 사업자는 정부의 권고를-기여금을 내고 영업을 허가받는-받아들이고 기존 사업자들과 공생하기 위한 노력도 필요할 것이다.

4.3 공익과 사익 간의 균형

승차 공유 플랫폼 산업이 합법화로 나아가는데 가장 큰 걸림돌은 택시산업과의 충돌이다. 이 충돌을 해결하기 위해 본 연구는 소비자 입장에서 자유롭게 서비스를 선택하고 이용 할 수 있는 권리로서 공익적 측면의 해결 방안을 제안하고자 했다. 택시운송 사업의 면허 발급권은 국가에 있기 때문에 타 산업과 다르게 공권력과 규제/법률의 영향을 많이 받는다. 택시가 대중교통에 해당하는지 구분 짓는 문제를 차치하더라도 택시는 시민들의 필수적인 운송수단에 속하는 공적 문제이기도 하다. 따라서 수요와 공급의 측면과 아울러 수용자 중심의 공익적 측면을 반드시 고려해야 한다. 새로운 산업이 시장에 등장하면, 소비자들은 시장의 수요에 영향을 미친다. 서비스가 소비자들의 필요 또는 기존 서비스에 대한 불만을 해소할 수 있다면, 기존 산업과 새로운 산업은 경쟁하게 되고 자연스럽게 한쪽이 도태된다. 여기서 공익적 문제가 발생하고, 정부는 기존 산업을 보호해 사익을 추구할 것인지 아니면 공익을 위해 새로운 산업을 육성할 것인지 결정해야 한다. 또한, 사회적 맥락도 고려할 필요가 있다. 미국에서는 우버가 등장한 이후 우버의 수익률이 택시보다 높아 택시 면허를 포기하고 우버로 업종을 변경하기도 했고, 이로 인해 뉴욕 택시 라이선스 가격이 우버 등장 이후 대폭 낮아졌다. 한국은 택시도 많고, 택시비도 상대적으로 저렴하지만 왜 소비자들이 승차 공유 플랫폼을 이용하고, 서비스가 혁신적이라고 생각하는지 공적 차원에서 고려할 필요가 있다. 본 연구는 4차산업 시대를 맞아 규제를 철폐하겠다고며 규제샌드박스를 시행하면서 동시에 법 개정을 통해 새로운 서비스를 중단하게 만든 결과 공익보다 사익을 우선시 되었다고 주장한다. 승차 공유의 공유성을 시장경제 체제에서 소비자의 선택권과 효

율성, 새로운 서비스의 시작으로 인한 일자리 창출 측면에서도 고려해야 할 것이다. 사법부는 이러한 점을 중요하게 생각하고 1심 판결을 내렸지만, 입법부와 행정부에서는 기존 택시 산업 보호와 택시 면허권에 집중하여 새로운 서비스와 공익에 대한 가치를 간과했다.

4.4 해외 주요국의 승차 공유시장 규제

정부와 택시업계 그리고 승차 공유 플랫폼 사업자 간의 갈등 해결책을 찾기 위해 해외 주요국의 규제와 정책 사례를 분석했다. 특히 영국과 독일, 프랑스, 미국을 중심으로 국내 승차 공유 시장이 어떻게 갈등을 해결할 수 있는지 고찰하고자 했다.

영국에서는 런던 택시기사 연합(Licensed Taxi Drivers' Association, LTDA)이 우버의 요금 책정 방식이 불법이라고 주장하며, 우버의 운행 정당성에 문제를 제기했다[38]. 영국 고등법원은 민간고용차량법(Private Hire Vehicles Act 1998) 제11장에 따라 우버 운행이 적법하다는 판결을 내렸다[39]. 하지만 차량 공유 플랫폼 등록 차량이 폭증하여(2015년 기준 10만대 가량이 등록) 교통체증과 공공안전에 악영향을 미치고 있다는 지적을 받았다. 런던교통국(Transport for London 혹은 TfL)은 결국 우버 영업 허가를 철회하겠다고 발표했고, 우버는 런던 대중교통 규정을 일부 받아들이기로 했다. 승객과 운전자 안전에 대한 불만 사항을 TfL에 보고하고, 1년에 두 차례 감사를 받고, 중대 범죄가 발생할 경우 경찰에 신고를 해야 한다[40].

독일은 많은 충돌 끝에 뮌헨과 베를린에서만 우버를 이용할 수 있게 되었고, 프랑스에서는 배차 요청 이후 15분 이후에 승객을 태워야 하는 규제를 도입했다가 플랫폼 업계의 강한 반발에 의해 위 규제를 철폐하기도 했다. 싱가포르에서도 우버는 매우 까다로운 사설 차량 운전자 직업 면허를 취득해야 운영을 할 수 있다. 결국 우버는 싱가포르 기반의 택시업체와 제휴한 승차 공유 플랫폼 업체(그랩)에 싱가포르의 사업을 매각했다. 그랩은 싱가포르 규제에 맞춰 서비스를 제공하고 있으며, 현재 태국, 베트남 등 대부분의 동남아시아 국가에서 서비스를 진행하고 있다.

캘리포니아주에 본사가 있는 미국 우버는 2010년 서비스를 시작했다. 당시 캘리포니아 공공사업조례(California Public Utilities Code Section 5353, H)에 따르면 자동차 승차 공유가 운전자의 소득을 목적으로 하지 않는 경우 캘리포니아주 공공시설 위원회(California Public

Utilities Commission, CPUC) 혹은 샌프란시스코 도시교통청(San Francisco Municipal Transportation Agency, SFMTA)의 정식 인가를 받지 않아도 됐다. 당시 우버와 리프트는 사업 내용에 차량 공유를 포함하여 규제 당국의 규제 없이 사업 진행이 가능했다. 이로써 캘리포니아주 택시업계는 차량 공유플랫폼 사업자에게 많은 이용객을 빼앗기며, 우버와 리프트의 단속을 요청했다. 차량 공유플랫폼 운전자가 차량 보험 없이 승객을 운송하고, 교육 프로그램을 이수하지 않았으며, 음주나 약물검사를 하지 않았다는 이유였다. 결국 CPUC는 플랫폼 사업자에게 벌금을 부과하며 적절한 영업허가를 받아야 한다고 강조했으나, 급증하는 이용자와 드라이버로 인해 모든 차량을 단속하기에는 무리가 있었다[41].

이후, CPUC는 2013년 TNC(Transportation Network Company)에 해당하는 기업은 영업허가를 받아야 하고, 운전자의 신원과 차량의 안전기준 및 보험가입을 의무로 해야 한다는 규제 항목을 신설했다. 새롭게 등장한 플랫폼 서비스 허가 및 규제를 기존 택시규제와 유사한 수준으로 입법한 것이다. 이러한 규제의 주된 목적은 승객에 대한 보호였다[42]. 이후 뉴욕, 보스턴, 시카고 등 타 도시에서도 샌프란시스코와 유사한 수준의 규제 기준을 받아들여지게 되었다. 해외의 사례를 살펴보면 미국은 다른 나라들과는 다르게 소비자의 선택권에 주목하는 것으로 보인다. 소비자의 선택권을 가장 주요한 공익으로 간주한다면 미국식 모델이 우리가 적용할 가장 적합한 대안으로 여겨진다.

해외 및 국내 승차 공유 플랫폼 기업이 기존 운수회사와 어떤 갈등을 겪었고, 규제를 받았는지 분석해보면, 다음과 같은 공통점이 있다. 첫째, 기존 규제 법률의 빈 곳에서 서비스를 진행하고 있다는 점이다. 사실, 승차 공유 플랫폼이 과연 불법을 피해 교묘히 서비스를 추진해야 할 만큼 사회적으로 부적절한 일인지는 의문이다. 기존 산업과 새로운 승차 공유 플랫폼 산업이 상생할 수 있도록 법률 또는 규제를 도입한 곳은 미국뿐이다. 다른 국가에서는 플랫폼 업체들이 기존 산업에 포함되거나, 대체하거나, 사업을 포기하거나, 기존 산업과 손잡은 기업에 매각되어 서비스를 지속한다. 특히 미국의 경우 기존 택시 기사를 새로운 산업에 포함할 수 있도록 유연한 정책을 시행했다. 소비자의 권익도 마찬가지이다. 소비자가 원하지 않는 서비스는 자연스럽게 시장경제 속에서 도태되기 마련이다.

5. 결론

본 연구는 4차 산업혁명의 주요한 기술적 특성인 초연결성을 중심으로 공유 경제 산업 현황과 경제/산업적, 법률적 쟁점을 논의했다. 신산업의 등장은 새로운 시장에 대한 수요를 창출하지만, 한편으로 현존하는 산업에 위기를 야기하기도 한다. 본 연구는 공유경제의 기술 산업적 관점에서 이러한 위기를 타개하기 위해 기술적 쟁점 및 법률적 쟁점에 대해 심도 있게 분석했고, 대립하고 있는 두 집단 간의 입장을 이해하고자 노력했다. 나아가 정부와 입법부의 공평한 법률의 해석과 적용이 공유경제 법률 쟁점에 가장 중요한 사안임을 강조했다. 공유경제는 세계적인 흐름이며, 기존 산업과 신산업은 종합 혹은 융합이라는 슬로건 아래 서로의 사익을 더 큰 공익을 위해 추구해야 함을 주장했다. 공유 경제는 초연결성이란 기술적 혁신으로 생산과 공급, 분배, 소비를 하나의 플랫폼에서 가능하게 해 서비스를 종합(Synthesis)하는 측면이 강했다. 스마트폰 애플리케이션을 활용해 승차 서비스가 필요한 수요자에게 연결되어 새로운 가치를 창출하고, 비용 절감과 수익 창출에 큰 역할을 하기도 했다. 기존 승차 비즈니스에 공유 경제의 개념과 기술 혁신을 통한 종합 경제의 가치를 도입해 소비자의 선택권과 새로운 일자리를 창출했다. 본 연구의 주장은 타다의 1심 선고 내용과-새로운 시장에 대한 수용자의 선택이 기존 운송 업체의 사익보다 더 중요하기 때문에, 타다 서비스의 소비자 권리를 인정했던-유사하다.

기존 산업과 새롭게 등장한 산업의-승차 공유 플랫폼과 택시업계의- 충돌은 필연적일 수밖에 없다. 이는 여타 공유경제 기업과 다르게 택시운송사업 면허라는 일종의 특권으로 인해 더욱 그 충돌이 크게 드러난다. 정부가 부여하는 면허권에 대한 특권을 패러다임이 변화하고 있는 4차 산업 시대에 강조하는 것은 이권 다툼으로 보일 수 있을 것이다. 온라인 승차 공유 플랫폼은 세계적으로 이미 큰 시장을 형성하고 있고, 드라이버는 금전적 수익과 공유 문화의 사회적 수익을 창출하고 있다.

정부는 규제로 인해 사업을 진행할 수 없는 스타트업의 육성을 위해 2019년부터 규제 샌드박스를 시행 중이다. 양적 성과에도 불구하고 기업의 체감 제도 효율성은 낮다고 평가받고 있다. 여객자동차운수사업법의 개정안이 통과되고, 승차 공유 플랫폼 사업자들은 일정 수준 규제 내의 레도로 들어오게 될 예정이다. 이러한 규제의 결과와 영향은 추후 평가될 것이지만, 혁신적인 산업이 기존 정책이나 규제로 인해 발전하지 못할 가능성이 있다.

승차 공유 플랫폼 기업은 공유가치를 통해 기존 택시업계와 운송업체에 도전장을 내밀었다. 기업과 기업의 새

로운 중개자이며, 접근이 쉬운 모바일 기술을 활용해(4차 산업혁명의 초연결성을 활용하여) 새로운 영역의 산업을 창출했다고 해석할 수 있다. 나아가, 사람들이 새로운 공유 문화를 창출하게 했다는 점에서도 큰 의미가 있다. 하지만, 승차 공유 서비스는 여러 사회적 갈등을 초래했고, 이 갈등은 많은 법률적 쟁점(타다의 1심 판결과 타다 금지법 통과)을 야기했다.

시대의 흐름을 역행하거나, 흐름을 막는 것은 어려운 일이다. 생산성 역설(productivity paradox)을 언급한 폴 데이비드(Paul David)에 따르면, 기존 인프라 위에 새로운 기술을 엮는다는 것은 한 가지 기술적 패러다임이 다른 패러다임으로 옮겨 가는 역사적 전환 과정에서도 이례적인 사례였다고 지적한다[43]. 제조업자들이 증기에서 전기로 동력원을 바꾸는 데 약 40년이 걸렸다. 두 체제를 완전히 바꾸기 전까지 두 가지 동력을 함께 사용하는 경우도 있었다[4]. 역사적으로도 확인할 수 있듯, 새로운 것은 기존의 것과 충돌하며, 공존하다가 결국 변화한다. 본 연구는 행위자들의 상호 이해와 타협을 통해 4차 산업혁명의 공유 경제와 가치를 보호하고 발전시켜야 한다고 주장한다.

타다 1심 선고 공판 이후 모빌리티 산업 주체와 규제 당국은 함께 고민하고 건설적 해결책과 방안을 찾는 것이 계속될 재판의 학습효과이자 출구전략이라고 생각한다는 말을 남겼다. 국토교통부 장관은 2020년 3월 국회에서 통과된 여객자동차 운수사업법 개정안이 타다 금지법이 아니라고 주장하고 있다. 이 개정안은 승차 공유 플랫폼의 법적 지위를 만들어주며, 기존 택시 사업과 업종 영역을 분명히 만들 수 있다고 말했다. 혁신을 주장하는 입장과 혁신을 위해 규제가 필요하다는 입장 중 어디가 옳은지는 추후 평가받게 될 것이다.

기존 산업 체제와 공유 경제의 새로운 산업의 갈등은 법정 공방만으로 문제가 해결되지 않는다. 공유와 종합은 한 가지 경우만을 선택하는 문제가 아니다. 택시 업계, 공유 경제 플랫폼 기업, 그리고 정부는 새로운 시장의 수요와 서비스를 이용하는 소비자의 관점에서도 문제를 해결하도록 노력해야 한다

승차 공유 서비스는 쾌적하고, 승차 거부 없이 유로 소비자들의 각광을 받았다. 이미 카풀 서비스는 거의 모든 서비스가 중단되었고, 타다 역시 타다 금지법으로 인해 멈춰있는 상황이다. 결국 소비자의 선택권이 줄어들었다. 새로운 산업과, 혁신, 소비자를 위한 유일한 모빌리티 서비스는 오직 택시뿐인지 재고해 볼 필요가 있다. 나아가 현 상황에서 타다는 여객법 개정안에서 다시

합법적인 서비스를 제공할 수 있도록 기여금을 내거나 택시 총량제에 대한 방안을 세우는 등의 노력을 통해 정부와 택시회사에 양보해야 하고, 택시업계 또한 서비스를 개선하고 새로운 산업의 가치와 타다를 선택했던 소비자의 입장에 관한 이해가 필요하다. 입법부와 행정부 또한 한 쪽의 견해만을 받아들이고 '금지법'으로 비칠 수 있는 법률 개정보다는, 택시 업계에서 주장해왔던 택시 광고 규제나 택시 귀로 영업(택시가 사업 구역 내에서만 운행할 수 있는 규제), 택시기사의 노령화에 대한 사안을 고려해 규제 철폐로 선회해야 해야 할 것이다. 말뿐인 창와 혁신은 새로운 사업모델 발굴을 저해한다. 소비자를 포함한 모든 이해관계자의 노력이 필요해 보인다.

REFERENCES

- [1] S. K. Na, E. Kim & E. H. Choi. (2017). *Current status and implications of the sharing economy in the US, Europe, and China*. Korea Institute For International Economic Policy.
- [2] K. S. Lee. (2017). *Core Technology Trends Leading the 4th Industrial Revolution*. Seoul : Korea Embedded Software and System Industry Association
- [3] K. M. Lee, C. Y. Bae & N. H. Chung (2018). A Study on the Sharing Economy Ecosystem in the 4th Industrial Revolution: Focused on Uber. *Knowledge Management Research*, 19(1), 175-202. <https://doi.org/10.15813/kmr.2018.19.1.010>
- [4] D. Tapscott & A. Tapscott. (2016). *Blockchain Revolution*. Penguin. London : Penguin Books Limited.
- [5] R. Lowenstein. (2019). *Uber, Lyft and the hard economics of taxicab medallions*. The Washington Post. https://www.washingtonpost.com/business/economy/uber-lyft-and-the-hard-economics-of-taxi-cab-medallions/2019/05/24/cf1b56f4-7cda-11e9-a5b3-34f3edf1351e_story.html?noredirect=on
- [6] P. S. Kim. (2019). US car sharing service trends and research. *International Labor Trends*, 7, 47-54.
- [7] B. K. Kim. (2019). *Kakao is the largest taxi company in Seoul Carpool Blocker Bypass*. The Chosun Ilbo. https://biz.chosun.com/site/data/html_dir/2019/11/18/2019111800057.html
- [8] W. S. Kim. (2020). *Poolus restarts after 11 months*. DigitalTimes. http://www.dt.co.kr/contents.html?article_no=2020012802101431033001
- [9] S. J. Lee. (2020). *Why Tada jump into the ride? Judging from a judge's question*. JoongAng Ilbo. <https://news.joins.com/article/23712979>

- [10] R. Botsman & R. Roo. (2010). *What's Mine is Yours: The rise of collaborative consumption*. New York: HarperCollins Publishers.
- [11] S. Y. Song. (2015). Analysis on the Enactment of the Sharing Economy-related Law through the Case of Airbnb. *Consumer Policy Trends*, 64, 19-36.
- [12] J.S. H. Park. (2020). *Kakao Van Car Rental Entry "Active Review"... Real match against Tada*. The Financial News. <https://www.fnnews.com/news/202002251005335302>
- [13] Lessig, L. (2008). *Remix: Making art and commerce thrive in the hybrid economy*. London : Penguin.
- [14] Y. S. Cho & Y. G. Jeong. (2019). An Empirical Study on Intention of the Sharing Economy Services. *The Korea Contents Association*, 19(3), 183-196. <https://doi.org/10.5392/JKCA.2019.19.03.183>
- [15] J. B. Schor & M. Cansoy. (2019). *The Sharing Economy*. The Oxford Handbook of Consumption.
- [16] A. J. Ravenelle. (2017). Sharing economy workers: selling, not sharing. *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, 10(2), 281-295. DOI: 10.1093/cjres/rsw043
- [17] D. G. Cockayne. (2016). Sharing and neoliberal discourse: The economic function of sharing in the digital on-demand economy. *Geoforum*, 77, 73-82. DOI: 10.1016/j.geoforum.2016.10.005
- [18] S. Wallsten. (2015). The competitive effects of the sharing economy: how is Uber changing taxis. *Technology Policy Institute*, 22, 1-21.
- [19] Z. W. Lee, T. K. Chan, M. S. Balaji & A. Y. L. Chong. (2018). Why people participate in the sharing economy: an empirical investigation of Uber. *Internet Research*, 28 (3), 829-850. Doi: 10.1108/IntR-01-2017-0037
- [20] J. Hamari, M. Sjöklint & A. Ukkonen. (2016). The sharing economy: Why people participate in collaborative consumption. *Journal of the association for information science and technology*, 67(9), 2047-2059. DOI: 10.1002/asi.23552
- [21] J. S. Kim, W. S. Ji & S. J. Kang. (2014). Future and Condition for Success of Sharing Economy. *Issue&Diagnosis*, 134, 1-25.
- [22] S. Y. Son & S. H. Kim. (2015). Business Models of the Sharing Economy and New Economic Norms. *Korea Information Society Development Institute*, 59, 1-94.
- [23] S. H. Park, C. S. Lim. (2019). Service model development and importance analysis using shared economic service - As a specialization center for mail service. *Journal of the Korea Convergence Society*, 10(5), 181-188. <https://doi.org/10.15207/JKCS.2019.10.5.181>
- [24] S. S. Min. (2013). *Police Investigation on Uber Korea-Vehicle Sharing Service*. Herald Corporation. http://news.heraldcorp.com/view.php?ud=20130926000244%20&md=20130929004035_BL
- [25] J. J. Han. (2015). *Uber stepped back ... Uber X discontinued, accepting Seoul City recommendations*. The Asia Business Daily. <https://www.asiae.co.kr/article/2015030617292711144>
- [26] D. H. Kim. (2016). *Korean version of Airbnb·Uber Induced 50 trillion won of investment in sharing economy*. Yonhap News Agency. <https://www.yna.co.kr/view/AKR20160216143751002>
- [27] W. S. Jung. (2017). *The second uber crisis? Seoul city's strong response against carpool app*. News1. <https://www.news1.kr/articles/?3149412>
- [28] News1. (2019). *Taxi, carpool compromise organization agreement... Carpool allow at rush hour*.
- [29] T. H. Park. (2019). *Is ride a sharing economy model or not?*. JoongAng Ilbo. <https://news.joins.com/article/23500474>
- [30] D. H. Kim. (2017). *Carpool illegal controversy ... Seoul City requests commissioned investigation of Poolus*. KBIZ News. <http://news.kbiz.or.kr/news/articleView.html?idxno=45525>
- [31] S. J. Shim. (2016). An Exploratory Study on Factors Affecting Intention to Use of Sharing Economy Services. *The Journal of internet electronic commerce research*, 16(4), 163-183.
- [32] E. J. Lim & S. H. Joung. (2019). A Study on Social Issues according to Expansion of Carpool Service. *Journal of Consumption Culture*, 22(3), 19-46. DOI: 10.17053/jcc.2019.22.3.002
- [33] Z. Spicer, G. Eidelman & A. Zwick. (2019). Patterns of Local Policy Disruption: Regulatory Responses to Uber in Ten North American Cities. *Rev Policy Res*, 36, 146-167. doi:10.1111/ropr.12325
- [34] Berger, T., Chen, C., & Frey, C. B. (2018). Drivers of disruption? Estimating the Uber effect. *European Economic Review*, 110, 197-210. DOI: 10.1016/j.euroecorev.2018.05.006
- [35] M. Mercier-Roy & C. Mailhot. (2019). What's in an app? Investigating the moral struggles behind a sharing economy device. *Journal of Business Ethics*, 159(4), 977-996. DOI:<http://dx.doi.org.access.yonsei.ac.kr:8080/10.1007/s10551-019-04207-7>
- [36] I. Kawate & T. Goto. (2017). *Technologies like Uber, Grab creating new economic divide*. Nikkei Asian Review. <https://asia.nikkei.com/Economy/Technologies-like-Uber-Grab-creating-new-economic-divide>
- [37] M. H. Jung. (2019). *Korea taxi as known for wild driving, refusal, unfriendliness*. The Chosun Ilbo. https://news.chosun.com/site/data/html_dir/2019/07/

05/2019070501183.html

- [38] S. Farrell. (2014). *Transport for London seeks legal ruling on Uber car-hire software*. The Guardian. <https://www.theguardian.com/uk-news/2014/jun/02/tfl-uber-black-cab-drivers-legal-action>
- [39] H. Topham & A. Gani. (2015). *Uber wins high court case over taxi app*. The Guardian. <https://www.theguardian.com/technology/2015/oct/16/uber-wins-high-court-case-taxi-app-tfl>
- [40] H. J. Xue, A. Chung & Y. Yu. (2018). *Legal and Regulatory Challenges of the Sharing Economy*. London : The Foundation for Law, Justice and Society.
- [41] J. Halligan. (2012). *Citation for violation of public utilities code* [Letter written November 13, 2012 to SideCar & Lyft & Uber]. In State of California Public Utilities Commission. San Francisco : CPUC.
- [42] California Public Utilities Commission. (2013). *Required Reports TNCs Must Provide the CPUC*. <https://www.cpuc.ca.gov/General.aspx?id=3989>
- [43] David, P.A. (1990). The dynamo and the computer: an historical perspective on the modern productivity paradox. *The American Economic Review*, 80(2), 355-361.

임 한 솔(Han-Sol Lim)

[정회원]



- 2019년 8월 : 연세대학교 언론홍보영상학과 석사(M.A.)
- 2019년 5월 ~ 현재 : 리얼미터 조사분석본부, 법무/미디어 연구원
- 관심분야 : 미디어정책, 언론법, 디지털 미디어, 빅데이터 분석
- E-Mail : peculiarhs@yonsei.ac.kr

정 창 원(Chang-Won Jung)

[정회원]



- 2006년 5월 : New York University (석사)
- 2017년 12월 : University of Wisconsin at Madison(Ph.D.)
- 2018년 4월 ~ 현재 : 연세대학교 커뮤니케이션연구소, 전임 연구원
- 관심분야 : 게임 커뮤니케이션, 엔터테인먼트미디어, 정치 커뮤니케이션
- E-Mail : cjung4@me.com